

Brasil y el espíritu de Cartagena

Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto y Renato Zerbini Ribeiro Leão

La Declaración de Cartagena es importante puesto que incluye elementos que enlazan las tres características de la protección internacional -los derechos humanitarios, los derechos humanos y los derechos de los refugiados- con la legislación, la interpretación y el funcionamiento.

La Declaración de Cartagena sobre los Refugiados (1984) fue el resultado de las reuniones entre representantes gubernamentales y especialistas de diez países de Latinoamérica que se reunieron en Cartagena de Indias, Colombia, para considerar la situación de los refugiados en Centroamérica. Se establecieron los conceptos básicos en el campo de las cuestiones de derechos humanos y se lanzó el término “violación masiva de los derechos humanos” como elemento de una definición más amplia de “refugiados”. En el décimo aniversario de la Declaración de Cartagena, la Declaración de San José sobre los Refugiados y las Personas Desplazadas (1994) ofreció una visión interna más innovadora sobre la protección específica de los desplazados internos, estableciendo que su desplazamiento había sido causado principalmente por la violación de los derechos humanos, reconociendo expresamente las convergencias entre los sistemas internacionales de protección de las personas y haciendo énfasis en su naturaleza complementaria.

El Plan de Acción de México, que marcó el 20º aniversario de la Declaración de Cartagena, propone acciones para reforzar la protección internacional para los refugiados en Latinoamérica. Como anfitrión de la reunión preparatoria del Cono Sur para el 20º aniversario, Brasil contribuyó a la histórica consolidación de los principios y regulaciones de la protección internacional de las personas. La protección de los derechos humanos y el refuerzo del sistema democrático son las mejores medidas a adoptar en la búsqueda de soluciones duraderas y en la prevención de conflictos, éxodos de refugiados y crisis humanitarias graves.

El espíritu de Cartagena

El Estado brasileño ha realizado esfuerzos por alcanzar el “espíritu de Cartagena”. No sólo ha incorporado conceptos de la Convención de 1951 y de su Protocolo de 1967, además aprobó una ley en 1997 en la cual se definía como refugiado

a cualquier persona que “debido a una grave y generalizada violación de los derechos humanos, se ve obligada a huir de su país de origen para buscar refugio en otro país”.

El espíritu de Cartagena se ha ido incorporando en la práctica de forma gradual en la legislación brasileña desde que en 1988 se promulgó la Constitución. El primer artículo de la Constitución de Brasil enumera sus elementos fundamentales, entre los que se incluye “la dignidad de la persona humana”, y el tercer artículo describe como uno de los objetivos fundamentales “promover el bien de todos, sin prejuicios de origen, raza, sexo, color, edad o cualesquiera otras formas de discriminación”. El artículo cuarto, sobre los principios que rigen las relaciones internacionales, cita entre otros: “prevalencia de los derechos humanos, autodeterminación de los pueblos, cooperación entre los pueblos para el progreso de la humanidad y concesión de asilo político”.

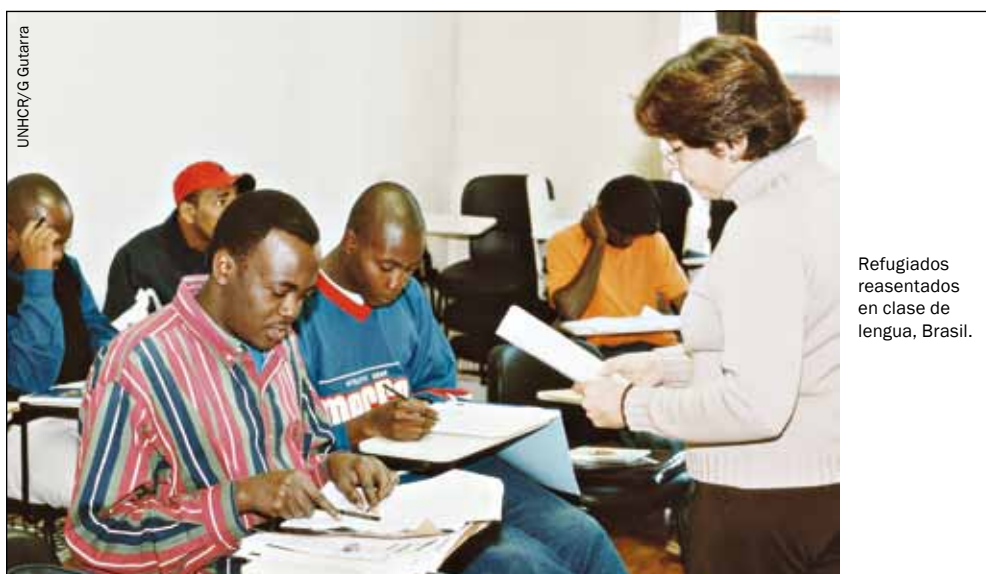
La Constitución también destaca que “todos son iguales ante la ley, sin distinción de cualquier naturaleza, garantizándose a los brasileños y a los extranjeros residentes en el país la inviolabilidad del derecho a la vida, a la libertad, a la igualdad, a la seguridad y a la propiedad (...)”. Asimismo, enfatiza que “los derechos y garantías expresados en esta Constitución no excluyen otros derivados del régimen y de los principios por ella adoptados, o de los tratados internacionales en los que la República Federativa de Brasil sea parte”.

Desde la década de 1990 hasta hoy, Brasil ha ratificado la mayoría de los tratados internacionales sobre derechos humanos de manera que éstos ya forman parte de la Constitución. El país también participa de manera incondicional en los regímenes de derechos humanos de las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos. Como resultado, la nación se encuentra en la obligación de cumplir los principios y normativas de estos regímenes. Por tanto, Brasil no encontró ningún obstáculo a la incorporación de los principios de Cartagena en su legislación nacional en 1997.

El reasentamiento

La total aplicación de las normativas de protección internacional de las personas y de las acciones emprendidas para consolidar este orden público incumbe de manera genuina a la sociedad

brasileña a través de las acciones del Gobierno, de la sociedad civil o de ambas. Por ejemplo, Brasil ha emprendido un programa de reasentamiento para refugiados en colaboración directa con la sociedad civil y con ACNUR. Brasil y ACNUR firmaron el Macroacuerdo para el Reasentamiento de Refugiados en Brasil en 1999, pero el país no recibiría su primer grupo de refugiados, un grupo de 23 afganos que fueron asentados en Río Grande do Sul, hasta el 2002. No obstante, la falta de experiencia de



Refugiados reasentados en clase de lengua, Brasil.

UNHCR/G. Gutarra

Brasil en cuestión de reasentamientos, las diferencias entre la culturas afgana y brasileña y la propia falta de experiencia de ACNUR sobre las características sociales, políticas, económicas y culturales de Brasil, haría que sólo nueve de estas 23 personas permanecieran en Brasil a largo plazo.

Consecuentemente, se realizaron mejoras del programa mediante la formación de especialistas en reasentamientos y el intercambio de experiencias internacionales en este sector. Como resultado, Brasil es en la actualidad un país líder en la recepción y el reasentamiento de refugiados y se ha observado que CONARE, el Comité Nacional para los Refugiados, ha implementado las mejores prácticas en la recepción de los refugiados reasentados. Los funcionarios de CONARE mantienen entrevistas con los candidatos al reasentamiento en Brasil en el primer país de asilo, por poner un ejemplo. Los funcionarios brasileños pretendían exponer la situación económica, social y cultural real del país a los entrevistados de la manera más clara posible y les ofrecían una buena representación del potencial de integración y de la ayuda a fin de evitar la posterior frustración entre los asentados.

Brasil también realiza un curso intensivo de reasentamiento como respuesta a las solicitudes de emergencia presentadas por ACNUR.

En una revisión general de la cuestión del asilo en Latinoamérica, un documento de ACNUR de 2004 establecía que hay tres situaciones paralelas en esa región: 1) países que siguen recibiendo un número reducido de solicitantes

de asilo y refugiados como parte de los flujos mixtos de la migración regional y hemisférica; 2) países que acogen a un número importante de solicitantes de asilo y refugiados latinoamericanos; y 3) países de reasentamiento emergentes. Brasil se encuentra en la tercera de estas categorías.

No resulta tan sorprendente por tanto que Brasil haya desempeñado una función de liderazgo en términos de reasentamiento en la celebración del 20º aniversario de la Declaración de Cartagena, donde se hacía un llamamiento al “reasentamiento solidario para los refugiados latinoamericanos” a los países de la región que reciben un gran influjo de refugiados como consecuencia de los conflictos y las tragedias humanitarias en Latinoamérica. Los representantes de todos los países en la región aprobaron esta iniciativa. Como resultado de esta iniciativa regional, Brasil vio crecer su población de personas reasentadas de 25 en 2003, a 208 en 2006, siendo 397 en 2009, de los cuales tres cuartas partes eran colombianos.

Brasil está trabajando duro para manifestar el espíritu de fraternidad y de solidaridad humana con la sociedad internacional mediante un enfoque multilateral dentro del marco de las actuales normas regulativas sobre protección internacional.

Luiz Paulo Teles Ferreira Barreto es Ministro de Justicia de Brasil y Renato Zerbini Ribeiro Leão es Coordinador General del Comité Nacional para los Refugiados (CONARE). Puede contactar con ambos a través de conare@mj.gov.br

Mejora de la integración de los refugiados: nuevas iniciativas en Brasil

Liliana Lyra Jubilut

Las recientes iniciativas llevadas a cabo en Brasil han reforzado la protección y mejorado las oportunidades de integración para los refugiados.

El compromiso de Brasil con la ley y la protección para los refugiados desde mediados de los años 50 desembocó en la aprobación de un proyecto de ley sobre los refugiados en 1997 (Ley 9474), que ampliaba la protección -incluyendo las violaciones flagrantes de los derechos humanos entre los criterios de concesión del estatus de refugiado-, creaba los procedimientos administrativos para la determinación de la condición de refugiado (RSD) y establecía las bases para la protección y la integración de los refugiados en Brasil.

Gobierno brasileño, ACNUR y sociedad civil han emprendido esta tercera tarea en conjunto. Aportar a la ecuación otros actores sociales, además del Gobierno, se considera un aspecto positivo para la protección y la integración de los refugiados en Brasil, ofreciendo un compromiso integral por la causa de los refugiados. No obstante, es el Gobierno el actor más relevante en la protección de los refugiados, dado que el Comité Nacional para los Refugiados (CONARE), responsable de determinar la condición de refugiado, vota por mayoría simple y se compone de seis representantes gubernamentales y sólo un representante de la sociedad civil.

Por otra parte, la sociedad civil ha liderado el apoyo a la integración de los refugiados en Brasil aportando, mediante

trabajo directo o como socios, hasta un 60% del presupuesto total para la integración en el país. Esto destaca el hecho de que en los primeros 10 años de la moderna protección para los refugiados en el país, el Gobierno parece haber mantenido el foco de atención en el cumplimiento de los requisitos más que en la integración. Sin embargo, esta tendencia comenzaba a cambiar a partir del décimo aniversario de la ley de 1997.

El Gobierno brasileño comenzó a prestar atención tanto a la protección de los refugiados (manteniendo procesos de determinación de la condición de refugiado que defiendan los estándares internacionales), como a su integración desde el 2007 y empezó a establecer políticas públicas sobre los refugiados. El gobierno federal está tratando de integrar a los refugiados en las políticas públicas ya existentes en Brasil y, para cuando no resulte posible, considera crear otras específicas para los refugiados.

La preocupación por los derechos económicos y sociales de los refugiados se ha extendido ahora a los gobiernos locales, donde han surgido nuevas iniciativas para mejorar la protección de los refugiados a través de su integración.

Comités estatales para los Refugiados

Una de estas iniciativas ha sido la creación de los Comités estatales para los Refugiados en los estados de São Paulo y Río de Janeiro. Estos dos estados disponen de los dos centros de mayor relevancia del país para la protección de los refugiados, dado que los dos socios implementadores